

VANTAAN SOSIAALI- JA POTILASASIAMIEHEN SELVITYS VUONNA 2022

KAUPUNGINHALLITUKSELLE



**Vantaa
Vanda**

JOHDANTO

Vantaalla on toiminut sosiaaliasiamies vuodesta 2001 saakka, jolloin tuli voimaan laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Lain mukaan jokaisessa kunnassa tulee olla nimettynä sosiaaliasiamies. Uuteen kunnalliseen tehtävään käytiin tutustumassa ulkomaita myöten, mutta aivan vastaavanlaista järjestelmää ei ollut juuri muualla maailmallakaan.

Vantaalla uuteen lakisääteiseen sosiaaliasiamiehen tehtävään yhdistettiin aiemmin perustettu potilasasiamiehen tehtävä. Potilasasiamiesjärjestelmää säätelee vuonna 1993 voimaan tullut laki potilaan asemasta ja oikeuksista. Sen mukaan jokaisen terveydenhuollon toimintayksikön on nimettävä itselleen potilasasiamies. Tämä tarkoittaa, että kaikkien julkisten ja yksityisten terveydenhuoltoja tarjoavien tahojen – niin suurten sairaaloiden kuin yksittäisten ammattiharjoittajienkin – on taattava potilasasiamestointia.

Potilasasiamiehelle tulleita yhteydenottoja oli alkuvaiheessa vuosittain noin 80, mutta nykyään Vantaan sosiaali- ja potilasasiamieheen otetaan yhteyttä yli 1 000 kertaa vuodessa. Yhteydenottojen määrät nousivat luonnostaankin, kun osapäiväiseen sivutyönä hoidettuun potilasasiamiehen tehtävään yhdistettiin sosiaaliasiamestointitehtäviä ja työstä tuli kokopäiväinen.

Vaikka sosiaaliasiamiehen ja potilasasiamiehen tehtävistä säädetään eri laeissa, ovat tehtävät lähes samanlaiset. Niiden ytimessä on kuntalaisten oikeusturvan varmistaminen neuvonnan ja kehittämissuositusten kautta. Vantaan sosiaali- ja potilasasiamestointitoiminnot siirtyvät Vantaan ja Keravan muodostamalle hyvinvointialueelle vuoden 2023 alussa. Tässä raportissa luodaan katsaus asiamestointitoiminnassa esille tulleisiin keskeisimpiin kysymyksiin sekä toiminnan tulevaisuudennäkymiin.

HALLITUKSEN ESITYS POTILAS- JA SOSIAALIASIAVASTAAVIA KOSKEVAN LAIN SÄÄTÄMISESTÄ

Vantaan sosiaali- ja potilasasiamies ehdotti nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan mainintaa sosiaali- ja potilasasiamiestoiminnan parantamisesta ja kehittämisestä. Asiamiesyhdistykset yhtyivät ehdotukseen, ja hallitusohjelmaan tulikin toivottu maininta toiminnan kehittämisestä hallituskauden aikana.

Sosiaali- ja terveysministeriössä laadittiin vuonna 2022 hallituksen esitys (HE 300/2022), jossa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista. Esityksen mukaan laissa säädettäisiin potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestämisestä, vastaavien riippumattomuudesta, kelpoisuudesta ja tehtävistä sekä henkilötietojen käsittelystä. Lakipaketti oli lausuntokierroksella kesällä 2022, ja hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 17.11.2022.

Esityksen mukaan potilas- ja sosiaaliasiavastaavien tehtävät vastaisivat pitkälti nykyisiä potilas- ja sosiaaliasiamiehen tehtäviä. Tehtävänä on muun muassa neuvoa potilaita tai asiakkaita, avustaa heitä muistutuksen teossa ja tiedottaa oikeuksista. Lisäksi potilas- ja sosiaaliasiavastaavien tulee seurata potilaiden ja asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä ja laatia siitä vuosittain selvitys toiminnan järjestäjälle.

Julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon, työterveyshuollon sekä varhaiskasvatuksen potilas- tai sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestävät hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. HUS-yhtymä järjestää potilasasiavastaavien toiminnan järjestämänsä ja tuottamansa terveydenhuollon osalta. Yksityiset terveydenhuollon palveluntuottajat eivät enää jatkossa järjestä potilasasiamiestoimintaa terveydenhuollon toimintayksiköissään, mutta niiden on jatkossakin muun muassa tiedotettava potilaitaan mahdollisuudesta tehdä muistutus. Valtio järjestää potilasasiavastaavien toiminnan valtion mielisairaaloissa, puolustusvoimien terveydenhuollossa ja vankiterveydenhuollossa. Lisäksi Työterveyslaitos järjestää potilasasiavastaavien toiminnan tuottamissaan terveyden- ja sairaanhoidon palveluissa.

Potilasasiavastaavia ja sosiaaliasiavastaavia on hallituksen esityksen mukaan nimettävä riittävästi ottaen huomioon potilaiden ja asiakkaiden palvelutarpeet. Toiminnalle on nimettävä myös vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on muun muassa ohjata, koordinoita ja kehittää toimintaa. Tehtäviin edellytetään soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa ja tehtävän edellyttämää tehtäväalan tuntemusta.

Potilas- ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuus ja puolueettomuus tulee hallituksen esityksen mukaan turvata heidän hoitaessaan tehtäviään. Riippumattomuutta turvataan muun muassa järjestämällä vastaavien toiminta erillään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.

Kukin potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestäjä on rekisterinpitäjä järjestämisvastuulleen kuuluvan toiminnan asiakirjoille. Laissa säädetään henkilötietojen käsittelystä ja siihen liittyvistä suojatoimista, henkilötietojen kirjaamisvelvoitteesta sekä asiakirjojen säilyttämisaikasta.

Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024, ja henkilötietojen kirjaamista koskevia säännöksiä sovelletaan viimeistään 1.1.2025 alkaen. Lisäksi siirtymäsäännöksellä turvataan nykyisten potilasasiamiesten mahdollisuus jatkaa tehtävissään uusista kelpoisuusvaatimuksista huolimatta.

SOSIAALI- JA POTILASASIAMIEHEN HUOMIOITA KESKEISISTÄ KYSYMYKSISTÄ VUONNA 2022

Toimeentulotuki

Sosiaalihuoltojärjestelmässä merkittävin muutos kuluneiden 20 vuoden aikana on ollut toimeentulotuen siirtyminen pääosin Kelan toimeenpanemaksi ja vastuulle. Toimeentulotukiasiat olivat 20 vuotta sitten ja siitä eteenpäinkin kysytyimpiä asioita sosiaaliasiamiehen tilastoissa. Tältä osin sosiaali- ja potilasasiamiehen työmäärä on pienentynyt, vaikka toimeentulotuen lainsäädännöstä kysytään edelleenkin.

Vuoden 2022 loppupuolella sähkölaskujen poikkeuksellinen suuruus lisäsi sosiaali- ja potilasasiamiehelle tulleita kyselyjä toimeentulotuesta. Asiakkaat ovat olleet huolissaan sähkölaskuistaan ja siitä, voiko Kela jättää huomioimatta osan sähkölaskusta toimeentulotukea maksettaessa. Tavanomaisenkin kotitalouden sähkönkulutus on saatettu Kelassa arvioida liialliseksi, vaikka kulutus on asiakkaiden mukaan syntynyt vain tavanomaisesta kodinkoneiden käytöstä eikä esimerkiksi lämmityksestä tai saunankäytöstä.

Sosiaali- ja potilasasiamiehen arvion mukaan sähkölaskujen nousu johtaa luottohäiriömerkintöjen lisääntymiseen, ja monen kohdalla riskinä on luottotietojen menettäminen jopa vuosiksi. Asiamiehen näkemyksen mukaan lainmuutoksella tulisi turvata luottotietojen säilyminen siinäkin tapauksessa, että henkilöllä on ongelmia sähkölaskun maksamisessa. Vähävaraiset eivät saisi joutua vuosien piinaan siksi, että energiamarkkinat ovat sekaisin heistä riippumattomista syistä.

Poikkeuksellisen suuria sähkölaskuja tullaan aivan ilmeisesti maksamaan myös pikavipeillä. Luottotietojen menettäminen pikavipeillä maksettujen sähkölaskujen mentyä perintään olisi kohtuutonta. Pikavippejä käytetään usein myös paikkaamaan terveydenhuollon menoja. Niillä maksetaan esimerkiksi lapsen sairastuessa yksityislääkärin kuluja, kun julkisesta terveydenhuollosta ei ole apua pitkien jonotusaikojen vuoksi.

Hallitus on puuttumassa pikavippien enimmäiskorkoihin, kuten se teki koronapandemian yhteydessä. Pikavippien korkotaso tulisi kuitenkin säätää pysyvästi kohtuulliselle tasolle, kuten sosiaali- ja potilasasiamies on raporteissaan usein esittänyt.

Ulosoton suojaosuudet samalle tasolle kuin toimeentulotuki

Hallitus on nostamassa ulosoton suojaosuuksia. Suojaosuudet ovat yleensä muutosten jälkeenkin niin matalalla, ettei palkan ulosmittauksen jälkeen jäävällä rahamäärällä tule toimeen ilman Kelan myöntämää lisätoimeentulotukea. Verovaroista maksettavalla toimeentulotuella siis käytännössä maksetaan ulosottoasiakkaan velkoja.

Ulosoton suojaosuudet eli ulosmittaukselta suojassa oleva osa tulisi säätää yhtä suureksi kuin Kelan maksama toimeentulotuki on. Näin menetellen pienituloiset velkaongelmaiset eivät tarvitsisi Kelan asiakkuutta eivätkä sosiaaliturvarahat valuisi perintätoimistoille ja pankeille. Pienituloinen ylivelkainen tulisi toimeen omillaan. Usein on kyse eläkeläisistä.

Sähköinen asiointi

Kansalaisten edellytykset sähköiseen asiointiin ovat yleisesti ottaen lisääntyneet. Nykyään myös esimerkiksi vähävaraisilla ja aistivammaisilla on useimmiten älypuhelinmahdollisuus. Sosiaali- ja potilasasiamiestoiminnassa tämä näkyy esimerkiksi siten, että sähköpostitse tulevia yhteydenottoja tulee laajasti kaikenlaisilta vantaalaisilta.

Kansalaisille tulee kuitenkin taata sujuva mahdollisuus tavoittaa sosiaali- ja terveyspalvelut myös muuten kuin sähköisen asioinnin kautta. Varsinkin vanhusten joukossa on runsaasti asiakkaita, jotka eivät asioi sähköisesti. Samanaikaisesti vanhusväestöllä on usein nuorempia enemmän asiaa muun muassa terveyspalveluihin. Myös valtakunnallinen vanhusasiainvaltuutettu on korostanut monipuolisten asiointimahdollisuuksien tärkeyttä.

Yksityinen palveluntuottaminen lisääntynyt

Yksityisiä palveluntuottajia käytetään sosiaali- ja terveydenhuollossa enemmän kuin parikymmentä vuotta sitten. Sosiaali- ja potilasasiamiehen tehtävien perusteella ei voi vetää johtopäätöksiä siitä, onko kunnallinen oma tuotanto vai yksityisen yrityksen tuottama palvelu asiakkaan kannalta parempaa. Tämänkaltaisen kattava vertailu edellyttäisi myös niiden avuttomien palvelunkäyttäjien mielipiteen selvittämistä, jotka eivät ole koskaan yhteydessä sosiaali- ja potilasasiamieheen.

Ylipäänsä on syytä muistaa, että sosiaali- ja potilasasiamies saa tavallisesti tietoonsa vain välähdyksen sosiaali- ja terveyspalvelujen epäkohdista. Kaikkein sairaimmat eivät kykene ottamaan yhteyttä mihinkään tahoon tai vaatimaan parempaa hoitoa. Esimerkiksi muistisairas vanhus laitoksessa jää varjoihin, olipa kyse kunnan ylläpitämästä tai yksityisestä hoivakodista.

Ulkomaalaistaustaisten asiakkaiden määrä on lisääntynyt

Ulkomaalaistaustaisten kuntalaisten yhteydenotot olivat vuosia sitten hyvin toisenlaisia kuin nykyään. Aikaisemmin kysymykset liittyivät ennen kaikkea maahanmuuttajan tai pakolaisen oikeuksiin, mutta nykyään tausta ei enää vaikuta kysyttäviin asioihin. Asukkaiden huolenaiheet ovat samanlaisia heidän taustastaan riippumatta. Asiamieskään ei enää kiinnitä huomiota asiakaskunnan moninaisuuteen tai siihen, millaisella kielitaidolla asiakkaat asioivat.

Terveydenhuolto

Terveydenhuollon osalta asiakaspalvelu Vantaalla on parantunut palvelupäälliköiden toimien perustamisen myötä. Palvelupäälliköt ovat olleet tärkeässä roolissa reagoitaessa asiakkaiden esille tuomiin puutteisiin, ja he ovat osaltaan auttaneet myös sosiaali- ja potilasasiamiestä tuottamalla vastauksia asiakkaiden kysymyksiin.

Muistutusjärjestelmä, joka takaa asiakkaalle kirjalliset vastaukset päällikkötasolta, on tuonut huomattavasti lisätyötä sosiaali- ja terveydenhuollon vastaaville päälliköille. Toivon mukaan tämä tuo asiakkaan oikeusturvan parantumisen myötä myös innovaatioita, jotka kehittävät, nopeuttavat ja yksikertaistavat palveluita.

Varhaiskasvatus

Päivähoitokysymykset olivat aikaisempina vuosina paljon enemmän esillä kuin nykyään. Muutos voi johtua siitä, että hallinnollisesti varhaiskasvatus on siirtynyt kasvatuksen ja oppimisen toimialalle ja Vantaalla on käytettävissä hallinnonalan lakimiehiä.

Uudessa asiamiehiä koskevassa laissa varhaiskasvatus jäisi esityksen mukaan edelleenkin sosiaali- ja potilasasiamiesten vastuualueeksi, vaikka asiamiehet siirtyvät hyvinvointialueelle.

Päihdehoito

Päihdehoidon palvelut tuottavat sosiaali- ja potilasasiamiehelle kohtalaisen paljon kysymyksiä, jotka liittyvät inhimilliseen kohteluun ja päihteiden- tai huumeidenkäyttäjien oikeuksiin. Asiakkaat kokevat, että sovittu hoito voidaan evätä pienimmästäkin syystä tai sääntörikkomuksesta. Sosiaali- ja potilasasiamiehen asiakaskunnassa ovat nykyään vähemmistönä päihdeongelmaiset asiakkaat, joilla olisi pelkkä alkoholiongelma. Sen sijaan huumeiden käyttö ja lääkkeiden väärinkäyttö ovat lisääntyneet. Päihdehoidon alueella selvästi kaivattaisiin uusia kokeiluja ja ajatusmalleja.

Vanhuspalvelut

Vanhuspalveluista on viime aikoina puhuttu paljon julkisuudessa väestön vanhenemisen ja pandemian tuomien ongelmien myötä. Keskusteltavaa olisi paljon, mutta tässä nostetaan esille yksi asiakasyhteydenotoista esiin nouseva kysymys. Hoivapalveluita koskevissa yhteydenotoissa nousee usein esille henkilökunnan riittävyys ja pätevyys, mukaan lukien kielitaito. Asiakkaat toivovat, että heillä olisi tietty vakiolääkäri, joka ehtisi tavata potilaan hoivakodissa fyysisesti. Yhteydenotoissa nousee esille myös se, että kuntoutusta koetaan olevan tarjolla liian vähän.

Vammaispalvelut

Vammaispalveluja koskevat kysymykset eivät ole olleet poikkeuksellisen paljon esillä viime vuosina. Tilanne voi siis olla näiden palvelujen osalta kohtuullinen. Vähäiset yhteydenotot sosiaali- ja potilasasiamiehelle voivat johtua myös siitä, että Suomessa on paljon eri vammaryhmille suunnattuja yhdistyksiä, joista saa vertaistukea ja neuvontaa myös esimerkiksi muistutusten ja valitusten tekemiseen. Myös monilla sairausryhmillä on yhdistystoimintaa ja isojakin kattojärjestöjä. Kolmannen sektorin toiminta on osoittautunut hyvin tärkeäksi yhteistyökumppanuudenkin kannalta.

Sosiaali- ja potilasasiamies haluaa todeta, että vammaispalvelulainsäädäntöä ei tule heikentää säästösyiden vuoksi. Asiamiestoiminnalla ei voi paikata lainsäädännön puutteita.

Sairaaloiden ja päivystyksen resurssit

Asiamiehelle on tullut viime aikoina useita yhteydenottoja sairaaloiden resursseihin liittyen. Vaikka sairaaloilla on omatkin potilasasiamiehet, on Vantaan sosiaali- ja potilasasiamieheen oltu runsaasti yhteydessä esimerkiksi sairaaloista kotiuttamisesta. Yhteydenottojen perusteella vaikuttaa siltä, että pääkaupunkiseudun sairaaloissa sairaalapaikat ja henkilökunta ovat niin vähissä, että potilaita joudutaan kotiuttamaan riskillä. Kotiutukset tapahtuvat liian nopeasti tai sellaisiin oloihin, ettei vastaanottavalla taholla ole pätevyyttä hoitaa potilasta. Välillä vastaanottajaa ei ole lainkaan.

Ilmiö tulee vastaan myös päivystyspuolella. Päivystyksestä ei pääse eteenpäin turvalliselle sairaalan osastolle, vaikka sairaustilanne edellyttäisi sairaalaympäristöä, sairaanhoitajan ja lääkärin silmälläpitoa. Yhteydenottoja asiasta on tullut asiakkailta, omaisilta ja henkilökunnalta.

JOITAKIN EHDOTUKSIA

Kuvantamistoiminnan kehittäminen hyvinvointialueilla

Kuluvana toimintavuotena Vantaan ja Espoon sosiaali- ja potilasasiamiehet ovat pitkäaikaisen sopimuksen perusteella sijaistaneet toisiaan loma-aikoina. Yhdessä on tehty myös aloite sosiaali- ja terveysministeriölle siitä, että tuleville hyvinvointialueille tulisi hankkia riittävät magneettikuvausmahdollisuudet ja muut tarpeelliset kuvantamislaitteet. Niiden avulla voitaisiin nopeasti ilman pallottelua ja lukuisia lääkärinlausuntoja hoitaa lääkärin ja potilaan tarpeelliseksi katsoma kuvantaminen erilaisten sairaus- ja vammaepäilyjen yhteydessä.

Nykyinen terveysasema-sairaala-järjestelmä, jossa asiakas joutuu usein jonottamaan pitkiä aikoja, on yleisimpiä kuntalaisten valitusten aiheita vuodesta toiseen. Vantaan ja Espoon asiamiehet pyysivät ministeriötä selvittämään myös, olisiko nopean, byrokratiavapaan kuvantamisjärjestelmän toteuttamisessa mahdollista tehdä yhteistyötä yksityisen sektorin kanssa.

Perusturvarikos uudeksi rikosnimikkeeksi?

Edellisen hoitoalan työntekijöiden työtaistelun aikaan noin 14 vuotta sitten Vantaan sosiaali- ja potilasasiamies ja Helsingin sosiaaliasiamies esittivät Kelan julkaisussa ajatuksen siitä, että rikoslakiin voitaisiin ottaa virkarikostyyppinen uusi rikosnimike, perusturvarikos. Sen tarkoituksena olisi ennalta estää perustuslain kieltämä ja hylkäämä alibudjetointi sosiaali- ja terveyspalveluissa. Jos palvelun tuottajataho tietoisesti ja lainvastaisesti alimitoittaa välttämättömiä ja elintärkeitä palveluja, olisi silloin mahdollista myös saattaa tuottaja rikosvastuuseen.

Hiljattain rikosoikeuden professori Matti Tolvanen katsoi Iltalehdessä julkaistussa artikkelissa (Iltalehti 25.9.2022), että Suomessa tulisi vakavasti pohtia poliittisten päättäjien henkilökohtaista rikosvastuuta hoidon saatavuuteen liittyvissä ongelmissa. Ongelmia on erityisesti kiireettömään erikoissairaanhoidon pääsystä.

HAASTETTA HYVINVOINTIALUEILLE JA VAATIMUKSIA SOSIAALI- JA POTILASASIAMIEHILLE

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden, etenkin päivystysten, sairaaloiden ja kotihoidon, resurssikysymykset ovat varmasti keskeisimpiä kysymyksiä hyvinvointialueille siirryttäessä. Kenties eduskunta vihdoinkin kiinnostuu seuraamusjärjestelmän kehittämisestä.

Sosiaali- ja potilasasiamiesten osalta uusi laki vaatii riittävää asiamiesten määrää ottaen huomioon, että toiminta-alueella on useita kuntia. Suuremmille hyvinvointialueille tulee nimetä vastuuasiamies.

Uuden lain vaatima sosiaali- ja potilasasiamiehen riippumattomuus on toteutettava siten, ettei sosiaali- ja potilasasiamies saa olla mukana mitenkään sosiaali- ja terveyspalvelutuotannossa, ei esimerkiksi palveluja tarjoavan yhtiön työntekijänä tai omistajana.

Edellä mainitun lakiesityksen mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja potilasasiamiehet tulisivat hoitamaan jatkossa myös yksityissektorin

potilasasiamiesten tehtävät virkatyönä. Järjestelyssä on se etu, että yksityinen yrittäjä pääsee jatkossa vähemmällä byrokratialla ja kustannuksilla. Varsinkin terveysalan yrityksen perustaminen helpottuu, kun yrittäjien ei tarvitse itse etsiä ja maksaa potilasasiamiespalvelua, vaan se tulee lakisääteisesti virkamiestaholta. Tällä hetkellä niin isojen kuin pientenkin terveysalan yritysten toimiluvan edellytys on nimetty lakisääteinen potilasasiamies.